Extrait de l'ouvrage :
Droit d'asile - Etat des lieux et perspectives
Ss la dir. de Julian Fernandez et Caroline Laly-Chevalier
EAN : 978-2-233-00756-8
éditions A.Pedone 2015

L'INTEGRATION DES PERSONNES PROTEGEES AU SEIN DE L'UNION EUROPEENNE

La question de l'asile ne peut se concevoir aujourd'hui sans en référer au droit de l'Union européenne (UE). Depuis le début des années 2000, l'objectif de mettre en place un système européen d'asile commun a engagé les institutions européennes dans un processus législatif important tant dans sa diversité – le nombre de textes adoptés – que dans son étendue – les droits et garanties consacrés. Aussi, le droit de l'Union européenne constitue dans ce domaine un point central de référence pour le législateur, dans son action de transposition, ainsi que pour le juge et l'avocat dans le cadre des situations dont ils sont saisis.

Du dépôt de la demande de protection internationale à la reconnaissance du statut de réfugié ou de bénéficiaire de la protection subsidiaire, en passant par la détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile, le parcours du demandeurs d'asile est encadré par le droit de l'UE. La question posée dans le cadre de la présente contribution est celle de savoir si et comment le droit de l'Union européenne organise le « devenir » du protégé et du débouté.

Répondre à cette interrogation n'est pas forcément aisé. Elle invite en effet l'observateur à considérer des situations – le protégé et le débouté – qui mobilisent différents instruments juridiques et débouchent par conséquent sur différentes solutions. Délimiter le sujet et définir le cadre de la réflexion s'impose donc. Pour ce faire, il importe en toute première analyse de considérer le sens du mot « devenir » selon la qualité de la personne concernée : déboutée ou protégée. Le « devenir » du débouté de l'asile n'est assurément pas le même que celui du protégé et n'appelle pas la même réponse juridique au regard du droit de l'UE.

Le devenir du débouté

La décision définitive de rejet de la demande de protection internationale va créer deux situations différentes. Dans un premier cas de figure, le débouté de l'asile est autorisé malgré la décision négative à séjourner sur le territoire de l'Etat membre pour un ou des motifs autres que la protection internationale, tels que des motifs humanitaires par exemple. Dans ce cas, la situation de la personne est régie par le droit national.

Cet ouvrage est en vente chez votre libraire
et auprès des éditions A.Pedone
13 rue Soufflot 75005 Paris France
tel : + 39 (0) 1 43 54 05 97 - Email : librairie@apedone.net - site : www.pedone.info

Extrait de l'ouvrage :
Droit d'asile - Etat des lieux et perspectives
Ss la dir. de Julian Fernandez et Caroline Laly-Chevalier
EAN : 978-2-233-00756-8
éditions A.Pedone 2015

Le second cas de figure concerne la personne qui est invitée, suite à une décision négative sur sa demande de protection internationale, à quitter le territoire de l'Etat membre. Ici, et autrement dit, les autorités nationales prennent à l'encontre de la personne concernée une décision d'éloignement. Si cette dernière tombe dans le champ du droit de l'Union européenne, ce n'est pas dans le cadre des règles sur la protection internationale mais dans celles relevant du retour des personnes en situation irrégulière, et plus précisément de la directive « retour »[1].

La situation de la personne « déboutée de l'asile » est donc susceptible de relever de deux situations différentes. Elle peut être invitée soit à rester sur le territoire, soit à le quitter. Mais dans les deux cas de figure, le droit d'asile de l'UE ne s'applique pas.

Le devenir du protégé

S'agissant de la personne protégée, la situation juridique est différente mais soulève certaines difficultés. En droit, le « devenir » de la personne est précisément déterminé par la reconnaissance de son statut. En qualité de personne protégée, elle bénéficie en tout premier lieu d'un droit au séjour sur le territoire et dans un second temps d'une perspective d'intégration dans la société d'accueil. Or, les difficultés découlent de cette séquence dans le temps et de la mobilisation des cadres juridiques applicables. Comme indiqué précédemment, le parcours du demandeur de protection internationale est saisi par le droit de l'Union européenne. Aussi, le droit de séjour, conséquence immédiate de la reconnaissance du statut de personne protégée est reconnu par le droit de l'UE, et plus précisément l'article 24 de la Directive dite « Qualification »[2].

En revanche, la question du dispositif juridique applicable au « devenir » à plus long terme de la personne protégée, et autrement dit de son intégration, est plus incertaine. En effet, il est largement considéré que le domaine de l'intégration des ressortissants de pays tiers, et par conséquent des bénéficiaires de la protection internationale, échappe au droit de l'UE. Aussi, le droit de l'UE s'arrêterait au stade de la reconnaissance du statut et du droit de séjour et s'effacerait au profit du droit national au sujet de l'intégration à plus long terme dans la société d'accueil.

[1] Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, JOUE L 348 du 24.12.2008.

[2] Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte), JOUE L 337 du 20.12.2011.

Cet ouvrage est en vente chez votre libraire
et auprès des éditions A.Pedone
13 rue Soufflot 75005 Paris France
tel : + 39 (0) 1 43 54 05 97 - Email : librairie@apedone.net - site : www.pedone.info

Extrait de l'ouvrage :
Droit d'asile - Etat des lieux et perspectives
Ss la dir. de Julian Fernandez et Caroline Laly-Chevalier
EAN : 978-2-233-00756-8
éditions A.Pedone 2015

L'intégration du protégé, objet exclusif de droit national ?

Cette approche est validée par deux dispositifs du droit de l'UE qui indiquent que le domaine de l'intégration ne relève pas de sa compétence.

Le premier découle du principe de subsidiarité qui disqualifie *a priori* toute intervention de l'UE dans le domaine de l'intégration. D'une part, les questions d'intégration couvrent un ensemble de domaines qui relèvent principalement de la compétence des Etats. C'est le cas notamment de l'accès à l'emploi, à l'éducation, au soin de santé, au logement, à la culture, *etc*. ; domaines pour lesquels la compétence d'action de l'UE est limitée au soutien des politiques nationales. D'autre part, l'intégration mobilise un réseau dense d'acteurs nationaux, régionaux et locaux, certains parlent même de « street level », qui rendent l'action de l'UE peu pertinente. Dans ce contexte, l'UE n'apparaît pas comme l'échelon d'action le plus approprié.

Le second dispositif repose sur l'article 79, paragraphe 4, du Traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE). Cette disposition indique *« le Parlement européen et le Conseil, […], peuvent établir des mesures pour encourager et appuyer l'action des Etats membres en vue de favoriser l'intégration des ressortissants de pays tiers en séjour régulier sur leur territoire, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des Etats membres ».* Cet article affirme le caractère restreint de la compétence de l'UE qui ne peut harmoniser, notamment par voie de directive, le droit national. Autrement dit, la politique d'intégration n'est pas en tant que telle une politique européenne, cette dernière n'ayant qu'une compétence de coordination des politiques nationales.

Sur le fondement du principe de subsidiarité et de l'encadrement de la compétence de l'UE par le traité, l'intégration de la personne protégée, et par conséquent son « devenir » dans l'Etat membre d'accueil, relève des dispositifs mis en œuvre par le droit de ce dernier, le droit national. Or, la réalité est tout autre. La lecture des directives européennes adoptées dans le domaine de l'asile permet de remettre en cause les « idées reçues » selon lesquelles les politiques d'intégration relèvent de la compétence exclusive des Etats membres. Le droit de l'UE a en effet procédé à une harmonisation importante des conditions dans lesquelles les Etats membres doivent organiser l'intégration des personnes en quête de protection et des personnes protégées. Aussi, tant la situation du candidat à la protection internationale (1) que celle du bénéficiaire de la protection internationale (2) font l'objet d'un encadrement par le droit de l'UE ayant un impact sur l'intégration future dans la société d'accueil.

Cet ouvrage est en vente chez votre libraire
et auprès des éditions A.Pedone
13 rue Soufflot 75005 Paris France
tel : + 39 (0) 1 43 54 05 97 - Email : librairie@apedone.net - site : www.pedone.info

Extrait de l'ouvrage :
Droit d'asile - Etat des lieux et perspectives
Ss la dir. de Julian Fernandez et Caroline Laly-Chevalier
EAN : 978-2-233-00756-8
éditions A.Pedone 2015

De manière plus surprenante encore, l'étude des dispositifs développés par l'UE le domaine de la coordination des politiques nationales d'intégration démontre que la question de l'intégration des réfugiés n'est quasiment jamais abordée dans ce cadre. En fin de compte, il existe une situation paradoxale où des pans entiers de l'intégration des personnes protégées ou en quête de protection ont fait l'objet d'une harmonisation législative alors que les dispositifs destinés à coordonner les politiques nationales d'intégration ne s'y sont que très peu, voire pas du tout, consacrés.

1. LE CANDIDAT RÉFUGIÉ ET L'INTÉGRATION : UN ÉQUILIBRE INSTABLE

Le cas du candidat à la protection internationale, régit par les dispositions relatives aux conditions d'accueil des demandeurs d'asile[3], est particulier. En effet, sa situation de candidat, c'est-à-dire de personne ayant déposé une demande de protection mais dont le sort demeure incertain, relève d'un « entre-deux », d'un équilibre instable. Plus précisément, le candidat réfugié bénéficie de dispositifs pouvant avoir un impact positif sur son intégration future (A) ou, à l'inverse, être l'objet de mesures pouvant nuire à son intégration future (B).

A. Un dispositif contraignant ayant un impact positif sur l'intégration future

Ce dispositif contraignant relève principalement des dispositions de la Directive 2003/9/CE qui contient plusieurs dispositions qui permettent de stabiliser la situation du candidat à la protection internationale et, dans l'hypothèse d'une décision positive, de préparer l'avenir. Sans entrer dans le détail des dispositions de la Directive en question, un bref aperçu des articles figurant au chapitre II « Dispositions générales relatives aux conditions d'accueil », suffit à mesurer l'impact et l'importance de ce dispositif juridique sur la stabilisation de la situation du candidat réfugié.

L'article 5 fait obligation aux Etats membres d'informer le candidat à la protection internationale des avantages dont il peut bénéficier et des obligations qu'il doit respecter eu égard aux conditions d'accueil. L'article 6 impose aux Etats membres de délivrer les documents attestant de leur statut de demandeur d'asile et de leur droit de séjour sur le territoire, en application de l'article 7. Il s'agit ici de stabiliser la situation juridique du demandeur d'asile.

[3] Directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres, JOUE L 31 du 06.02.2003. Cette directive a fait l'objet d'une refonte qui entrera en vigueur en juillet 2015, Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte), JOUE L 180 du 29.06.2013.

Cet ouvrage est en vente chez votre libraire
et auprès des éditions A.Pedone
13 rue Soufflot 75005 Paris France
tel : + 39 (0) 1 43 54 05 97 - Email : librairie@apedone.net - site : www.pedone.info